

## 文献紹介

### 科学, 政治, 論争

Steven L. Del Sesto, *Science, Politics, and Controversy:  
Civilian Nuclear Power in the United States, 1946-1974*  
Westview Press, Boulder, Colorado, 1979, 259 pp.

西 尾 隆

20世紀最大の論争といわれる原子力発電論争は、転換点に立つ現代文明の“影”にも瞥えることができる。人々はこの影の形から、科学文明の巨大な構造転換を感じとり、見通しのきかない社会の行方を見きわめようとする。影だとするならば、それはまた光(視点)のあて方によって実に様々な形をとって現われてこよう。しかも今日、原発問題ほど、多様な専門領域・思想的見地・政治的立場から検証され、批判され、あるいは弁護される問題もない。

本書は、原子力発電の最先進国であり、かつこれをめぐる論争が最も激しく展開されてきたアメリカの事例をとりあげ、政策研究の一つとしてこれに歴史的なアプローチを試みたものである。社会学ないし政治学からの分析である以上、本書もまた原発問題の一側面に光を当てたに過ぎないともいえる。しかし著者は、原発の政策過程・論争過程に参加するあらゆる主体の知識・能力・立場を相対化しつつ、この論争の全体像を把握しようとしており、政治の軸と歴史の軸との交差による論争の立体化というその試みに関する限り、本研究は野心的である。

他方この姿勢は、分析者自身の原発に対する価値判断について、読者の関心を引き起こさずにはおかない。その点、記述は用心深く中立・客観を保っているが、“Preface”では原発廃止の立場に立つものではないことを記している。とはいえ、資料的に原発推進側に立つ政治家や政府機関に

依存せざるを得なかった点を考えると、これを字句通り受けとるべきかどうか微妙なところである。研究上の戦略もあれば、表現上のアイロニーもありうる。いずれにせよ、特定の立場からの啓蒙・宣伝・組織化といった意図を濃厚にもつおびただしい原発関係の文献の中で、本書の記述の冷徹さは一つの特色といってよい。激しい論争の現実を前にしてなおこれを客観的・実証的に理解しようとする学問的野心の方が、扇動的な組織化の野心よりも大きなエネルギーと忍耐力を要するということは、原発関係の文献を読む際に記憶しておいてよい一事であろう。

なお本研究は、もとブラウン大学に提出された学位論文であり、著者のデル・セストは現在コーネル大学で「科学、技術および社会」の講座を担当している。以下、本書の概要を紹介することにしたい。

全体は8章構成、序論にあたる第1章と結論にあたる第8章を除く6章分が本論となっている。本論は歴史的段階に基づいて3つのパートに分かれる。第1部では、原子力技術に対する連邦政府の規制が形成する「サブ・システム」の構造が明らかにされる(第2章)。第2部は、原発政策の政治アリーナへ多様な集団が新規参入してくる過程を扱う(第3・4章)。第3部では、科学技術上の論争が政治的・イデオロギー的論争に移行する過程が分析される(第5～7章)。

要言すれば、本来最も技術的であり、少数の専門家のみ関与する領域だと考えられていた原発政策が、イデオロギーが終焉したはずの現代における最も政治的な、大衆を二分するような一大社会論争に発展するというパラドキシカルな筋書が全体の骨格を成す。コンパクトなサブ・システムから包括的なトータル・システムへの政策アリーナの移行過程の内に、原発論争の分析枠組が据えられるのである。ただし、この特殊な政策過程の転換はひとり原発論争の理解にとどまらず、「民主的社会秩序における科学的知識の応用」というより普遍的な課題に対し、あるいは「科学と政治との関係」という20世紀後半の根本問題に対し、より大きな示唆を

含むであろうと著者は指摘する。

さて、原発政策の3つの歴史段階をより具体的に説明すると、次のようになろう。まず1946年、原子力エネルギーの非軍事利用(civilian purpose)を目的とする「原子力法」が制定され、ガイドラインと共に政府規制を担当する「原子力委員会(AEC)」および議会の「原子力に関する両院合同委員会」の設置が決定された。政府による「規制(regulation)」とは、「開発(development)」と「統制(control)」の双方を意味していたが、重心は実質的に前者にあり、これら2つの機関は開発主体である自己と規制対象とを同一視することになった。そして両者の形づくるサブ・システムは、対外的には「平和利用」と宣伝文句を唱えることにより、他方内部的には相互に親密で閉鎖的な技術の世界を形成することにより、開発のための自由な環境を享受しえたのである。

それ以降1960年までの時期は、政府機関と特定の民間企業(GE・ウェスチングハウス)とが提携関係を強め、それぞれが政治権力と経済的利益を高めていった時代である。この時期の原子力政策は、次のような特徴をもつ。まず、AECは小規模で厳密な試験を担当し、企業側はそのデータに基づいて実用規模の炉の開発に専念するという協力体制ができあがった。他方、開発2社は海軍から原子力潜水艦の設計を依頼されたことで原発の開発にも弾みがつき、結果的に現在普及している炉の形式がこの時期に決定されるに至った。さらに、両院合同委員会も1954年の法改正等により、AECのプログラムへのアクセスや事故の際の補償等に関し、企業の開発にとって有利な条件を整備した。

しかるに60年代以降、この原発サブ・システムは数々の障害に直面し始める。商業化への困難として、安全性をめぐる技術問題、他のエネルギーとのコスト競争という経済問題も横たわっていたが、むしろそうした面で市民の同意をいかに得るかという政治問題が、最大の要因に成長していった。計画時の事前協議、技術審査、環境レポートといった手続きが求められたが、とりわけ建設時および運転免許認可時のヒアリング

が論争の中心的な場となった。もっとも原発政策に対する参加の必要を指摘したのは市民よりも科学者集団の方であり、「憂慮する科学者同盟(UCS)」等は市民への啓蒙的役割を果たした。さらに70年の「国家環境政策法」の実施はAECの計画を窮地に陥れ、これと並行してラルフ・ネーダーらの率いる環境保護団体が反原発運動を激化させた。参加の拡大がもたらしたものは、次のように要約しうる。まず、原子力をめぐる政治が行われてきたサブ・システムの存在とその閉鎖性が認識された。次に、この政策過程に新たに介入してきた集団も次第に技術と制度に関する知識を修得していった。そして、原発政策はサブ・システムの枠を破って大きな政治のアリーナにもち上ることになった。

原発論争はかくて、安全性・経済性・合法性などあらゆる論点を含む複雑な争点として、建設現場・ヒアリング会場・法廷・議会などの様々な場面で広範に展開されることになるが、同時にそれらは個別性を越えた一つの全米的な包括的争点として争われるに至った。1973年1月連邦議会の合同委員会でもたれた「原子力の安全性に関するヒアリング」は、その典型であった。すなわち、そこでは原発肯定派と否定派があたかも左右両陣営のごとく分裂し、技術を超えた理念・価値観・イデオロギーの対立として論争が戦わされたのである。著者は両陣営の議論を整理した上で(表参照)、論争の行方を次のように判断する。仮に安全性が証明されても、論争は社会的・政治的・道徳的な面で、民主的社会における技術の応用という問題として争われ続ける。純粹に技術的な問題に限定しても、評価の問題、何のために使うのかという問題は消滅しない。しかもかかるイデオロギー的論争では、科学技術のような証明や解決というものはありえず、逆に一層先鋭化・両極化する可能性が強い。したがって必要なものは、持続的で方向性をもった政治上の交渉・妥協であり、その道程でわれわれの価値を磨き鍛え、エネルギー政策の意思決定をより“informed”なものにすべきである、と結んでいる。

表 ヒアリングにみる原発肯定派・否定派のイデオロギー

| 肯定派  | 否定派   |
|--|---|
| <p>《平和利用》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○原子力の利用は生活水準を向上させる</li> <li>○経済成長に寄与する</li> <li>○財政の健全化を促進する</li> <li>○無限のエネルギーを供給する</li> <li>○エネルギー危機を解消する</li> <li>○軍事的利用の傾斜を緩和する</li> </ul> <p>《科学技術への信頼》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○政治的・価値的争点は科学技術的解決によって修正しうる</li> <li>○科学技術は原子力にかかわるあらゆる実際の問題を解決しうる</li> </ul> <p>《否定派への批判》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○否定派は事実を偽り、歪曲している</li> <li>○誇張と脅迫的言説を用いる</li> <li>○個人的・情緒的な攻撃を行う</li> <li>○批判に信頼性がない</li> </ul> | <p>《次世代への遺産》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○原子力の利用は常態では擁護しえない</li> <li>○全体主義的警察国家へ導く</li> <li>○怠業と放縦を促し、結果的に個人の自由を侵害する</li> <li>○自己増殖を惹起し、戦争を招く</li> <li>○科学技術は原子力にかかわる問題のすべてを解決しえない</li> </ul> <p>《反集権主義と政治責任》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○原子力政策は分権化すべきである</li> <li>○適正手続を欠いている</li> <li>○原子力規制者は政治的にもっと責任を持つべきである</li> <li>○規制手続は市民団体に応答的となり、公衆の参加が拡大されるべきである</li> <li>○分権化された代替的ロー・テクの方が原子力より望ましい</li> </ul> <p>《肯定派への批判》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○肯定派は事実を歪曲・隠蔽している</li> <li>○個人的・情緒的な攻撃を行う</li> <li>○公衆に対する共謀・陰謀がみえる</li> <li>○批判に信頼性がない</li> </ul> |

(Del Sesto, 1979, pp.206-207)

以上が本書の概要である。紹介者としてのコメントを2点だけ加えておきたい。

まず理論的な貢献として、本研究は一つの政策領域が決定手続のあり方を大転換させる経緯を鮮明な図式で追っており、それは近年注目されている政策類型論に大きな示唆を与えよう。政策類型論は、政策決定の

多様な理論モデルが妥当する範囲を、政策を類型化することによって見きわめようとする試みであるが、そこには歴史の視点が弱い。類型論が固定化すれば、政策のダイナミズムへの理解が困難となる。本書はそこに新しく時間の軸を立て、政策過程の転換という視点からもう一つの類型化の可能性を暗示する。単純に、閉鎖型、過渡型、開放型と措定しても有益と思われる。その際、逆に原子力政策の相対化が条件となろう。確かに原発問題は特殊な事例であり、その展開の特異性は技術の比類ない大きさと影響の極端な広がりに基づいている。しかし、今日の公共政策でおよそ専門的でないものはなく、また社会へのインパクトを持たぬものはない。本書に示された歴史的展開図式は、専門度(知的落差)、影響度といった指標に基づく政策領域の操作化・類型化と組み合わせることにより、他の政策領域の理解にも有効な道具となろう。

もう一点は、本書が出されて以後の状況をめぐる感想である。出版年の1979年にはアメリカのスリーマイル島で史上最大規模の原発事故があり、86年にはそれを上回る事故がソ連のチェルノブイリで発生した。著者が73年のアメリカについて描写したのと同じような政治論争、パラダイム転換的な価値の逆転が、文字通り地球的規模で進行中である。その意味では、本書は多少とも予言的といえる。他方、現在の事態が余りに深刻であり、また報道や反対運動がセンセーショナルであるため、本書のような歴史的分析がまだるっこく色あせた印象を与えることも否定できない。しかし、なぜ世界がこれほど深刻な状況に追い込まれたのかを解く鍵は、まさに歴史の内にある。原発に限らず、環境汚染・食品公害・薬害等の起因は、科学技術上の判断を専門家に過度に委ね、その福利のみを享受しようとしてきた大衆社会の中にある。とすれば、過去への反省と同時に、専門技術に属する問題群をいかに公共の課題として解決していくかという今後の対応のあり方が、真剣に検討されなければならないだろう。

そうした現実感覚から本書を読み返すならば、「持続的で方向性をもつ

た交渉と妥協，社会的価値の練磨，より“informed”な意思決定」を強調する結論部分は，「政府は情報を公開し，民衆は勉強し，専門家は技術の意味と目的を再考して，相互の交流によってもう一度政治社会という公的世界を回復せよ」というメッセージにも響く。自らが変わることによって原発という“影”を変え得る事実に気づくとき，政治社会ははじめてその影への脅えから解放されるであろう。